



Изх.№ 207/05.10.2005г.

До Председателя на Комисията по вътрешна
сигурност и обществен ред към Народното
събрание
г-н Николай Свиначков

До членовете на комисията по вътрешна
сигурност и обществен ред към Народното
събрание

СТАНОВИЩЕ

по
Проектозакон за изменение и допълнение на Закона за защита на личните данни, сигн.
502-01-23
внесен от Министерския съвет на 10. 08. 2005г.

Уважаеми Господин Председател, уважаеми Народни представители,

Програма Достъп до Информация участва активно в обществения дебат по приемането на сега действащия ЗЗЛД. От практическата ни работа и постоянния анализ на законодателството познаваме част от проблемите в областта на защитата на личните данни у нас. Периодично отразяваме наблюденията си в годишните доклади на Програма Достъп до Информация. Всяка година от 1999 г насам, сътрудничим в годишните издания „Privacy and Human Rights” на международните организации Privacy International EPIC. Програма достъп до Информация е издавала наръчник и други разяснителни материали по прилагането на ЗЗЛД. Двама членове на нашия юридически екип – Фани Давидова и Александър Кашъмов участваха в работната група през 2004 г. по изготвянето на проект за изменение и допълнение на ЗЗЛД, координирана от Комисията за защита на личните данни.

Още по време на дебата по приемането на Закона за защита на личните данни / ЗЗЛД/, ПДИ отбеляза, че текстът на закона не отговаря напълно на изискванията на международните стандарти в тази област, заложен в:

- КОНВЕНЦИЯ за Защита Правата на Човека и Основните Свободи (ЕКПЧ)– и по конкретно чл.8 и чл.10 от нея.
- КОНВЕНЦИЯ № 108 на Съвета на Европа от 28.01.1981 г. за защита на лицата при автоматизираната обработка на лични данни (наричана по-долу Конвенция 108)



Фондация Програма Достъп до Информация

- ДИРЕКТИВА 95/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета за защита на лицата при обработката на лични данни и за свободното движение на такива данни, приета на 24 октомври 1995 година (наричана по-долу Директива 95/46/ЕО)

- КОНСТИТУЦИЯТА на Република България

В хода на прилагането на приетия през 2002г. Закон за защита на личните данни /ЗЗЛД/, ПДИ отбеляза следните проблеми от гледна точка на конституционното право на гражданите на неприкосновеност на личния им живот и неговото съотношение с правото на информация, а именно:

1. Целта на ЗЗЛД е формулирана единствено като защита на неприкосновеността на личния живот и личността, без да се отчита необходимостта от гарантиране и на свободното движение на информация, както това е направено в цитираните международни актове¹.
2. Обхвата на понятието лични данни е неоправдано широк. Чл. 2, ал. 2 от закона включва в обхвата на определението и данните, свързани с участието на лицата в управителни и контролни органи на юридически лица, както и с изпълняването на функции на държавни органи. Подобно разширяване на кръга на защитените лични данни създава проблем пред правото на гражданите на по-широк достъп до информация именно за публичните фигури, чието значение е подчертано от Конституционния съд при тълкуването на чл. 39 – 41 от Конституцията².
3. Текстът на действащия ЗЗЛД поставя като решаващо условие за придобиване качеството администратор на лични данни, разрешение на Комисията за защита на лични данни (КЗЛД). Съгласно изискванията на Директива 95/46/ЕО, решаващият критерий за придобиването на качеството администратор на данни е наличието на необходимост за едно лице да обработва лични данни за да може да упражнява ефективно дейността си. Получаването на разрешение от контролния орган, съгласно Директивата, е последващ факт.

Констатираните несъответствия на закона с международните стандарти, доведоха до практически проблеми при прилагането на ЗЗЛД и на Закона за достъп до обществена информация /ЗДОИ/. Те се изразяват в:

- неотчитане на обществения интерес от достъп до информация, свързана с държавното управление или публичните регистри;
- в свръх- защита на лични данни чрез затрудняване на свободното им движение;
- в затлачване на работата по защитата на личните данни /както на администраторите на данни, така и на Комисията/ с ненужни действия по регистрация.

¹ Преамбюл на КОНВЕНЦИЯ № 108 на Съвета на Европа от 28.01.1981 г. за защита на лицата при автоматизираната обработка на лични данни

Параграф 2 от Глава I на ДИРЕКТИВА 95/46/ЕО

² Решение № 7/1996 г. по к.д.№1/ 1996 г.



С предложения от МС законопроект се решават отчасти някои от посочените по-горе проблеми. Подкрепяме предложението да бъде отменен текстът на чл. 2, ал.2 от ЗЗЛД, с което се възприема дадената от ПДИ препоръка. В съответствие с КОНВЕНЦИЯ № 108 на Съвета на Европа от 28.01.1981 г. за защита на лицата при автоматизираната обработка на лични данни и ДИРЕКТИВА 95/46/ЕО на Европейския парламент и на съвета от 24 октомври 1995 година е и предложението за по-ясното формулиране на принципите на обработка на личните данни (§ 4 от законопроекта) и принципите за качество на събираните данни (§ 3 от законопроекта).

В същото време, обаче, сме силно смутени от някои от предложенията включени в новия проект, които считаме, че не само не решават посочените проблеми, но ги задълбочават.

1. Отново липсва ясно определяне на целта на закона. Не се отчита необходимостта от гарантиране и на свободното движение на информация, както това е направено в цитираните международни актове
2. С § 6 /чл.5а/ от законопроекта се въвежда по смущаващ начин изискването обработването на лични данни, свързани с престъпления, административни нарушения, присъди по наказателни дела, решения по административни дела и мерки за сигурност, да става **само под контрола на съответните компетентни органи.**

С приемането на този текст (§ 6 /чл.5а/) ще се наруши балансът между правото на всеки да получава и разпространява информация, и защитата на личната сфера. Това е така, защото с новия чл.5а се въвежда императивно контрол върху обработването на определена категория данни, без да се държи сметка за обстоятелството, че така се поставят под контрол на “съответните компетентни органи” медийните публикации относно важни за обществения интерес съдебни дела или досъдебни производства. Тази последица е резултат от това, че съгласно § 1, т.1 от Допълнителните разпоредби на ЗЗЛД понятието “обработване на лични данни” включва и тяхното разпространение.

В този му вид чл.5а се явява противоконституционен, защото въвежда възможност за предварителна цензура върху публикации, която е забранена от чл.40 на Конституцията. За избягването на това нарушение при защитата на личните данни, в основния европейски акт, уреждащ материята в рамките на Европейския съюз Директива 95/46/ЕО, е предвидено следното:

*Член 9 -Обработка на личните данни и свобода на словото
Държавите-членки предвиждат изключения или дерогации от разпоредбите на настоящата глава, Глава IV и Глава VI относно обработването на лични данни, когато то се извършва единствено за целите на журналистическа дейност или на литературно или художествено изразяване, само ако са необходими за съгласуване на правото на личен живот и правилата, регулиращи свободата на словото.*

Тази разпоредба не е възприета в предложения законопроект, нито в действащия ЗЗЛД, поради което законът е несъответен на европейското законодателство.



3. В новия законопроект е отпаднал текстът на чл.35, ал.1, т.2 от сегашния ЗЗЛД, който изрично предвиждаше възможността за предоставяне на лични данни на трети лица, в случаите в които източниците на данни са публични регистри или документи, съдържащи обществена информация.

Отмяната на чл.35, ал.1, т. 2 от ЗЗЛД е в нарушение на чл.41 от Конституцията на Република България, чл.10 от Европейската конвенция за правата на човека, чл. 19 от Международния пакт за гражданските и политическите права. С приемането на § 36 ще се наруши балансът между правото на всеки да търси, получава и разпространява информация, и защитата на личната сфера. Ще се постави в зависимост от субективната воля на дадено лице предоставянето на информация, която се съхранява в публични регистри или документи, съдържащи обществена информация. По този начин ще се отнеме дължимата прозрачност на обстоятелствата около публичните фигури и тяхната дейност, засягаща широк кръг хора. Ще се създадат условия за непрозрачност и корупция, за липса на предвидимост и стабилност в стопанския оборот /публичните регистри/.

В подкрепа на изложените опасения е обстоятелството, че дори понастоящем, при действието на разпоредбата на чл.35, ал.1, т.2 от ЗЗЛД, администрацията често отказва достъп до информация или търси съгласие на третото лице. През лятото на 2002 г. Председателят на Сметната палата отказа на главен редактор на местен вестник достъп до публичния регистър на лицата, заемащи висши държавни длъжности.³ През м. юли 2004 г. главният секретар на Министерството на околната среда и водите отказа достъп до декларациите относно липса на конфликт на интереси на експертите, извършили оценка на въздействието върху околната среда на АЕЦ Белене /декларации по чл.83 от ЗООС/.⁴ През 2004 г. Държавно лесничейство – гр. Симитли е отказало да предостави достъп до произволно разрешително за лов през февруари 2004 г. Дори информацията относно статута на експремиера Симеон Сакскобурготски, разискван в ноти между Испания и България от 1970 г. бе отказана от Директор на дирекция в Министерството на външните работи.⁵

Посочените примери ясно показват липсата на готовност в рамките на изпълнителната власт и други институции да извършват баланса, предвиден в действащия чл.35, ал.1, т.2 от ЗЗЛД. Лесно може да се предвиди, че отмяната на тази норма ще доведе до още по-голяма затвореност и непредоставяне на важна за обществото информация.

Във връзка с изложените по-горе аргументи, препоръчваме следното:

1. Ясно формулиране на целта на закона като защита на неприкосновеността на личния живот на гражданите, като в същото време се гарантира и свободният поток и обмен на информация при спазване на принципите, заложен в ЗЗЛД.

³ Отказът е отменен с Решение № 3508/ 04г. на ВАС, V о.

⁴ Отказът е отменен с Решение на СГС по адм. д. № 6253/ 04 г., невлязло в сила.

⁵ Тъй като касае обществена му идентичност по смисъла на чл.2, ал.1 от ЗЗЛД. Отказът е отменен с Решение на СГС по адм. д. № 3487/ 03 г.



2. Неприемане на предложения нов чл.5а

3. Текстът на предложения §36 (чл.35) да бъде променен както следва:

“Чл. 35. (1) Предоставянето на лични данни от администратора на трети лица се допуска ако е налице основание по чл.4, както и когато източниците на данни са публични регистри или документи, съдържащи обществена информация, за която е осигурен достъп, по ред, определен в закон;”

София
05. 10. 2005

Изпълнителен директор на ПДИ
Гергана Жулева

Ръководител на правния екип на ПДИ
Александър Кашъмов

Фани Давидова – юрист в ПДИ